

Piano di coltivazione e recupero ambientale di una cava di calcare e VIA

T.A.R. Lazio - Roma, Sez. 1 *quater* 9 novembre 2021, n. 11507 - L.A.R.S. Estrazione Materiali Inerti Calcarei S.r.l. (avv.ti Giammarioli e Riccio) c. Regione Lazio (avv. Privitera) ed a.

Cave e torbiere - Piano di coltivazione e recupero ambientale di una cava di calcare - VIA - Finalità.

(*Omissis*)

FATTO e DIRITTO

Nel rispetto del principio di sinteticità, al rispetto del quale il Giudice è tenuto ai sensi dell'art.3 c.p.a., si ritiene di prescindere dal riportare i fatti di causa, per i quali si rimanda al fascicolo informatico ai sensi dell'art.5 d.P.C.S. 28 luglio 2021.

Con il ricorso in epigrafe parte ricorrente impugna la Determinazione n. G01643 del 15.2.2019 adottata dalla Regione Lazio – Direzione Politiche Ambientali e Ciclo dei Rifiuti avente ad oggetto “Pronuncia di Valutazione di Impatto Ambientale del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i. su progetto “Piano di Coltivazione e recupero ambientale della cava di calcare Perlato Royal Coreno ®” nel Comune di Coreno Ausonio (FR), in località Piagnano – Proponente: Società LARS Estrazione Marmi Inerti Calcarei S.r.l. Registro elenco progetti n. 34/2017.

Con tale provvedimento la Regione Lazio esprimeva giudizio di compatibilità ambientale negativo sul progetto “Piano di coltivazione e recupero ambientale della cava di calcare Perlato Royal Coreno ®” nel Comune di Coreno Ausonio (FR), in località Piagnano, proponente Società LARS

Estrazione Marmi Inerti Calcarei Srl, “.....*Preso atto dei pareri acquisiti nell’ambito della procedura di Valutazione di Impatto Ambientale ed in particolare del parere negativo della soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio per le provincie di Frosinone, Latina e Rieti,*

espresso con nota prot. n. 8450 del 12.7.2017 e confermato con la sopracitata nota acquisita con prot. n. 816274 del 19.12.2018”.

I motivi di censura sono affidati a difetto di motivazione, erroneità e travisamento della istruttoria di fatto e di diritto, in quanto ad avviso di parte ricorrente acriticamente recettizia del parere negativo della soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio per le provincie di Frosinone, Latina e Rieti, espresso con nota prot. n. 8450 del 12.7.2017 e confermato con la sopracitata nota acquisita con prot. n. 816274 del 19.12.2018; violazione dell'art. 50 delle richiamate N.T.A. del P.T.P.R.; violazione dell'art. 26 del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i.; violazione dell'art. 4, comma 2 e comma 3, lett. d) della L.R n. 39/2002.

Per tali motivi parte ricorrente conclude chiedendo l'accoglimento del ricorso con annullamento del provvedimento impugnato, oltre al risarcimento del danno da ritardo ex art. 2 bis della L. n. 241/1990.

Il ricorso non può essere accolto.

E', innanzitutto, infondata la prima censura con cui parte ricorrente lamenta la violazione dell'art. 3 della L. n. 241/1990, nella parte in cui la Regione si limiterebbe acriticamente a “prendere atto” dei pareri acquisiti nell'ambito del procedimento di valutazione di impatto ambientale, ritenendo di dover confermare la presenza di asseriti motivi ostativi senza che sia stata fornita indicazione e/o specifica alcuna al riguardo.

Ed invero, come dettagliatamente chiarito nella memoria difensiva dell'amministrazione, il provvedimento negativo della Regione Lazio è scaturito da un ampio confronto procedimentale sia con le amministrazioni coinvolte che con parte ricorrente: in particolare, a seguito dell'istanza di attivazione del procedimento di V.I.A. presentata da parte ricorrente in data 23 maggio 2017, ai sensi dell'art. 23 del D.Lgs. 152/2006, si sono svolte due sedute di conferenza di servizi, tenutesi la prima il giorno 05/07/2017 e la seconda il 23/11/2018, finalizzate all'acquisizione dei pareri e dei provvedimenti di natura ambientale necessari, all'espressione della pronuncia di VIA.

In tale sede veniva affrontata la problematica, evidenziata dal Mibact, inerente alla presenza di aree boscate vincolate ai sensi del D.Lgs. 42/04 e s.m.i., segnalate nella Tavola B del PTPR all'interno dell'area di intervento.

La Soprintendenza archeologica, belle arti e paesaggio per le provincie di Frosinone, Latina e Rieti con nota prot. n.8450 del 12 luglio 2017, acquisita con prot. n.0356682 del 12/07/2017 esprimeva un primo parere negativo all'intervento, ritenendo che nella certificazione di assenza di bosco rilasciata dal Comune di Coreno Ausonio non si fosse tenuto conto della presenza di aree boscate presenti nei terreni confinanti al sito interessato, tale da costituire un "unicum vegetazionale" con la vegetazione interna al sito, certificata dal Comune per una estensione di 4.748 mq. Inoltre la Soprintendenza evidenziava una ulteriore criticità, rappresentata dalla mancata dimostrazione di legittimità ai fini paesaggistici dell'attività estrattiva già svolta localmente all'interno dell'area di intervento.

Tale parere non era condiviso dal Comune di Coreno Ausonio che in data 28/08/2017, a seguito di una perizia effettuata da un tecnico forestale che ha certificato l'errata perimetrazione dell'area boschiva interessata, chiedeva alla

Soprintendenza il riesame del parere negativo espresso in data 12/07/2017.

Anche l'Area VIA della Regione dunque, con nota prot.n. 309273 del 25/05/2018, sollecitava la Soprintendenza stessa ad esprimersi in merito alle risultanze certificate dal Comune e con la stessa nota richiedeva un riscontro all'Area Foreste e Servizi Ecosistemici, che con nota del 20/10/2017 confermava il parere positivo già espresso, mentre l'Area Autorizzazioni Paesaggistiche e V.A.S., pur essendo stata convocata in conferenza di servizi, non faceva pervenire alcun parere.

L'Area VIA, infine, al fine di fare chiarezza in merito alle diverse posizioni delineatesi riguardo la presenza o meno del bosco nell'area in esame, con nota prot.n. 731843 del 20/11/2018, convocava anche un tavolo tecnico con la Soprintendenza presso la propria sede, per addivenire ad una soluzione condivisa e, solo dopo la convocazione del tavolo, la Soprintendenza ha confermato il proprio parere negativo all'intervento, con nota acquisita con prot. n.816274 del 19/12/2018.

Ad ulteriore conferma dell'infondatezza della censura, giova evidenziare che l'amministrazione con comunicazione del 31.01.2019 ha correttamente messo a conoscenza l'odierna ricorrente delle ragioni preclusive all'emanazione di un provvedimento favorevole di compatibilità ambientale, per la presenza di criticità paesaggistiche e in particolare per la presenza di una superficie di bosco all'interno dell'area di intervento atteso che la Soprintendenza aveva rilevato che nella certificazione comunale, nella quale si attesta l'assenza di aree boscate, non si sarebbe tenuto conto della presenza delle stesse nei terreni confinanti al sito di intervento, tali da costituire un "unicum vegetazionale" con la vegetazione interna al sito certificata dal Comune (4.748 mq); ciò malgrado, nel termine di cui alla comunicazione ai sensi dell'art. 10-bis della Legge 241/90, la Società LARS Estrazione Marmi Inerti Calcarei S.r.l. non ha trasmesso all'amministrazione regionale documentazione tale consentire di confutare le argomentazioni della Soprintendenza, limitandosi a rispondere alla comunicazione dei motivi ostativi che:

- *“Non si ravvisa alcuna attinenza tra il giudizio espresso e confermato da parte degli uffici della Soprintendenza, che solo risulta essere negativo a fronte della omogenea espressione di tutti gli altri enti e quanto oggetto della procedura da noi avviata. La prima parla di ampliamento la seconda di nuova cava. Le norme citate per affermare il diniego non sono quelle corrette.*

- *Risulta agli scriventi che in ordine al problema sollevato: esistenza o meno del bene area boscata, la competenza sia esclusivamente attribuita all'autorità comunale, che ha espresso parere positivo”.*

Sulla base degli atti procedurali in possesso dell'amministrazione, dunque, non soltanto l'esito del procedimento non avrebbe potuto essere diverso da quello impugnato, ma giova comunque evidenziare che, attesa la compiutezza dell'istruttoria svolta, non ne sarebbe comunque consentito al Collegio il sindacato.

La valutazione di impatto ambientale infatti ha il fine di sensibilizzare l'autorità decidente, attraverso l'apporto di elementi tecnico - scientifici idonei ad evidenziare le ricadute sull'ambiente derivanti dalla realizzazione di una determinata opera, a salvaguardia dell'habitat (CDS, sez. V, 17 ottobre 2012, n. 5295; id., sez. IV, 17 settembre 2013, n. 4611): essa non si limita ad una generica verifica di natura tecnica circa l'astratta compatibilità ambientale, ma implica una complessiva ed approfondita analisi di tutti gli elementi incidenti sull'ambiente del progetto unitariamente considerato, per valutare in concreto il sacrificio imposto all'ambiente rispetto all'utilità socio-economica perseguita (TAR Campania Napoli Sez. V, 08/10/2018, n. 5819).

Nel rendere il giudizio di valutazione di impatto ambientale, quindi, l'amministrazione esercita una amplissima discrezionalità che non si esaurisce in un mero giudizio tecnico, in quanto tale suscettibile di verifica tout court sulla base di oggettivi criteri di misurazione, ma presenta al contempo profili particolarmente intensi di discrezionalità amministrativa e istituzionale sul piano dell'apprezzamento degli interessi pubblici e privati coinvolti e della loro ponderazione rispetto all'interesse all'esecuzione dell'opera o del progetto, apprezzamento che è sindacabile dal G.A. soltanto in ipotesi di manifesta illogicità o travisamento dei fatti, nel caso in cui l'istruttoria sia mancata, o sia stata svolta in modo inadeguato, e sia perciò evidente lo sconfinamento del potere discrezionale riconosciuto all'amministrazione (T.A.R. Piemonte Torino Sez. I, 20/04/2020, n. 225).

Inammissibile per carenza di interesse è invece il secondo profilo, con cui parte ricorrente lamenta violazione e falsa applicazione dell'art. 50 delle N.T.A. del P.T.P.R. in quanto, come espressamente dedotto nel provvedimento regionale impugnato, l'oggetto dell'istanza del provvedimento e della stessa Conferenza dei Servizi era ed è relativo ad una domanda di cava nuova e non di ampliamento di cava esistente, fattispecie alla quale non si applicherebbero le disposizioni di cui al richiamato art.50, con particolare riferimento ai commi 2 bis e, in particolare, al comma 3: ed invero nella motivazione del secondo parere reso dalla Soprintendenza, su cui si fonda il provvedimento impugnato, non è dato rinvenire alcun riferimento al profilo motivazionale di cui trattasi.

Con l'ultimo, e più rilevante, motivo parte ricorrente lamenta violazione e falsa applicazione dell'art. 4, comma 2 e comma 3, lett. d) della L.R. n. 39/2002, in quanto la Soprintendenza - e di conseguenza la Regione- avrebbe erroneamente determinato la perimetrazione dell'area boschiva interessata, tenendo conto dei terreni confinanti, malgrado l'art. 4 della L.R. n. 39/2002 preveda, al comma 2, che se è vero che *“per la determinazione dell'estensione e della larghezza minime di cui al comma 1 non influiscono i confini delle singole proprietà”* (...) tuttavia

“La continuità della vegetazione forestale non è considerata interrotta dalla presenza di infrastrutture di larghezza

inferiore a dieci metri”.

Da ciò dovrebbe discendere, ragionando a contrariis, che nel caso in esame la continuità della vegetazione forestale dovrebbe essere interrotta per la presenza nel caso specifico di una strada di circa 15 mt lineari. Inoltre, ad avviso di parte ricorrente, l'amministrazione non avrebbe tenuto conto che, dal punto di vista urbanistico, l'intera area è di natura agricola-estrattiva, e che gran parte del territorio di Coreno Ausonio è, per effetto del P.R.A.E., identificata come area estrattiva da anni e di futura destinazione, previo accertamento che, da decenni, gran parte del territorio è escavato e in fase di escavazione.

Al riguardo- premesso, come già evidenziato, che a seguito della comunicazione dell'art.10 bis parte ricorrente non ha ritenuto di introdurre tali argomentazioni in sede procedimentale, al fine di sollecitare l'esito di un provvedimento diverso - il Collegio non può non tenere conto della circostanza evidenziata nella memoria della Regione Lazio, per cui la realizzazione del progetto di parte ricorrente comporterebbe la distruzione di una superficie boschiva di circa 4.748 mq, trova comunque riscontro nella Relazione Integrativa resa dal Dott. Giovanni Ludovici - incaricato dall'Amministrazione Comunale di Coreno Ausonio con Determinazione del Responsabile del Servizio n. 307 del 16 luglio 2018 (prima della seconda conferenza di servizi tenutasi in data 23 novembre 2018), ma completata solo successivamente alla comunicazione di preavviso di diniego, per l'accertamento e verifica di errata e/o incerta perimetrazione delle superfici assimilabili a bosco e quindi gravate dal vincolo boschivo per l'intera area del bacino minerario estrattivo del territorio comunale di Coreno Ausonio.

In detta Relazione Integrativa il perito del Comune, pur contestando le motivazioni addotte dalla Soprintendenza a fondamento del parere del 2018 secondo cui l'area di 4.748 metri quadrati “costituisce un “unicum vegetazionale” con i confinanti terreni in catasto al foglio 15 mappali nn. 118 – 389 – 139 – 424 – 140 – 599 – 390 – 299 - 298, comunque conferma che “Dai rilievi effettuati vengono confermati i valori e le assunzioni fatte nello studio prodotto in data 06.09.2016 con protocollo n. 5186 che essenzialmente constano in: 1. I valori della superficie boscata presente sul foglio 15 mappale 356 oscillano dai 4.750 ai 4.850 metri quadrati ($S < 5.000 \text{ m}^2$)”, benchè ad avviso del perito del Comune “tale popolamento risulta fisicamente separato da quello presente sulla 299 ed altre particelle dello stesso foglio da una distanza mediamente misurata di 25 metri ($d > 20$ metri); 3. sulle particelle 118 – 389 – 139 – 424 non si ravvisa la presenza di formazioni forestali così come per le particelle nn. 140 – 599 – 390 298, peraltro non confinanti con la particella 356 essendo distanti da questa mediamente 40 metri ed oltre; 4. il popolamento forestale presente sul foglio 14 particelle 186 e 327 forma nucleo a se stante rispetto alla formazione forestale presente sulle particelle 277 e 489, in quanto separati da infrastruttura - strada – costituita da scarpata di monte, sede viaria e scarpata di valle, per una distanza $d > 10$ metri”.

E' quindi circostanza da ritenersi provata che quantomeno la perimetrazione della superficie boscata presente sul foglio 15 mappale 356, che ad avviso della Soprintendenza e della Regione verrebbe distrutta dall'intervento in esame, oscilla dai 4.750 ai 4.850 metri quadrati.

Peraltro, la Regione ha al riguardo evidenziato che, nelle more del procedimento, la normativa in materia forestale “ha subito un significativo cambiamento: infatti l'art. 3, comma 3 del Decreto Legislativo 3 aprile 2018, n. 34 "Testo unico in materia di foreste e filiere forestali", definisce ora come bosco “le superfici coperte da vegetazione forestale arborea, associata o meno a quella arbustiva, di origine naturale o artificiale in qualsiasi stadio di sviluppo ed evoluzione, con estensione non inferiore ai 2.000 metri quadri, larghezza media non inferiore a 20 metri e con copertura arborea forestale maggiore del 20 per cento e” che “L'orientamento regionale in materia forestale è quindi quello di considerare come bosco le superfici superiori a 2.000 mq, non più i 5.000 mq, nonostante che la normativa regionale di settore non sia stata formalmente adeguata”.

La censura, dunque - ribadito che la Relazione Integrativa in oggetto non rileva ai fini della valutazione della legittimità del provvedimento impugnato, non risultando peraltro nei motivi di censura articolati che la Regione sia stata messa a conoscenza dal Comune di Coreno Ausonio delle conclusioni del perito prima dell'emanazione del provvedimento impugnato, deve essere respinta.

Infine, quanto alla lamentata violazione e falsa applicazione dell'art. 26 del D.Lgs. 152/2006 - (rectius: art.24 comma 3) essendo intervenuto il parere della Soprintendenza ben oltre 60 giorni dal ricevimento della domanda, va rilevato come a seguito dell'istanza di parte ricorrente di attivazione del procedimento di V.I.A., presentata in data 23 maggio 2017, il primo parere della Soprintendenza è stato emanato, nel rispetto dei termini previsti dall'art. 24 comma 3 del D.Lgs. 152/2006, in data 12 luglio 2017.

La successiva prosecuzione dell'iter procedimentale si è resa, invece, necessaria dall'ulteriore supplemento istruttorio attivato dalla Regione a seguito delle divergenti valutazioni tra Soprintendenza e Comune di Parete.

In ogni caso, va evidenziato che - atteso il disposto dell'art.25, secondo cui “ L'autorità competente valuta la documentazione acquisita tenendo debitamente conto dello studio di impatto ambientale, delle eventuali informazioni supplementari fornite dal proponente, nonché dai risultati delle consultazioni svolte, delle informazioni raccolte e delle osservazioni e dei pareri ricevuti a norma degli articoli 24 e 32. Qualora tali pareri non siano resi nei termini ivi previsti ovvero esprimano valutazioni negative o elementi di dissenso sul progetto, l'autorità competente procede comunque alla valutazione a norma del presente articolo” - ciò che avrebbe potuto essere contestato quale eventuale profilo di illegittimità del provvedimento regionale non è la tardività del parere della Soprintendenza ma la tardiva emanazione del

provvedimento regionale ex art.23 del D.Lgs. 152/2006.

Sono invece inammissibili, per carenza di interesse - essendo dirimente ai fini della fondatezza del diniego il profilo di motivazione incentrato sull'incidenza dell'intervento sull'area boschiva - le ulteriori considerazioni elaborate da parte ricorrente sul fatto che il provvedimento regionale, con il quale si accertava la richiesta di apertura di un nuovo sito estrattivo, abbia affermato come risultasse che scavi precedenti sono da ricondurre ad una precedente attività estrattiva di altra Ditta autorizzata nel 1978/1979, che la lamentata assenza del S.I.P. non si rende, nel caso di specie, necessaria trattandosi di area priva di vincoli e che nessuna richiesta di integrazione alla documentazione allegata sia stata mai formulata dalla Regione.

In conclusione, il ricorso deve essere respinto.

Deve essere altresì respinta, per carenza di allegazione e di prova degli elementi costitutivi della fattispecie risarcitoria, la domanda risarcitoria per il ritardo dell'amministrazione che peraltro, come già evidenziato, è fondata da parte ricorrente sulla tardiva emanazione del parere della Soprintendenza piuttosto che sulla ritardata conclusione del procedimento di VIA ex art.23 da parte della Regione.

In generale, come è noto, l'art. 2-bis, comma 1, L. 7 agosto 1990, n. 241, prevede la possibilità di risarcimento del danno da ritardo/inerzia dell'amministrazione nella conclusione del procedimento amministrativo non già come effetto del ritardo in sé e per sé, bensì per il fatto che la condotta inerte o tardiva dell'amministrazione sia stata causa di un danno altrimenti prodottosi nella sfera giuridica del privato che, con la propria istanza, ha dato avvio al procedimento amministrativo; in particolare, il danno prodottosi nella sfera giuridica del privato, e del quale quest'ultimo deve fornire la prova sia sull'an che sul quantum, deve essere riconducibile, secondo la verifica del nesso di causalità, al comportamento inerte ovvero all'adozione tardiva del provvedimento conclusivo del procedimento, da parte dell'amministrazione; e ciò sempre che, nell'ipotesi ora considerata, la legge non preveda, alla scadenza del termine previsto per la conclusione del procedimento, un'ipotesi di silenzio significativo (A.R. Campania Salerno Sez. II, 10/05/2021, n. 1146; Cons. Stato Sez. V, 02/04/2020, n. 2210).

Peraltro, avuto riguardo specifico alla giurisprudenza in materia di V.I.A., (cfr., ex multis, Consiglio di Stato, sez. V, 13 gennaio 2014, n. 63), il solo ritardo nell'emanazione di un atto è elemento sufficiente per configurare un danno "ingiusto", con conseguente obbligo di risarcimento, nel caso di procedimento amministrativo lesivo di un interesse pretensivo dell'amministrato, quando tale procedimento sia da concludere con un provvedimento favorevole per il destinatario o se sussistano fondate ragioni per ritenere che l'interessato avrebbe dovuto ottenerlo, circostanza priva di riscontro nella fattispecie in esame (Cons. Stato Sez. V, Sent., (ud. 19/01/2016) 25-03-2016, n. 1239).

Le spese di lite, in considerazione di tutte le circostanze del caso, possono tuttavia essere compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa le spese.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

(Omissis)